

О. В. Гришкевич

*старший научный сотрудник отдела исследований
в области государственного строительства и международного права
Национального центра законодательства
и правовых исследований Республики Беларусь*

ФОРМИРОВАНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ГОСУДАРСТВ В СФЕРЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Вопросы заключения международных договоров, в том числе в сфере прав человека, и, соответственно, формирования международных договорных обязательств регулируются на международном уровне – Венской конвенцией о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. и Венской конвенцией о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями от 21 марта 1986 г., на внутригосударственном уровне – национальными законами о международных договорах и иными нормативными правовыми актами.

В контексте формирования международных договорных обязательств можно выделить процедурные и содержательные особенности. Касательно процедурных особенностей отметим, что многосторонние договоры универсального и регионального характера в области прав человека разрабатываются, как правило, в рамках соответствующих международных организаций их вспомогательными органами, которые, как отмечает И. А. Барковский, «традиционно разделяются на постоянно действующие и временные, создаваемые для осуществления конкретной задачи по кодификации и подготовке проектов статей или конвенций». В рамках ООН проекты договоров по правам человека разрабатываются Советом по правам человека, специальными комитетами, созданными для разработки конкретных конвенций.

Касательно содержательного аспекта в доктрине (например, Л. В. Павлова, О. М. Старовойтов) выделяют в том числе следующие особенности договоров о правах человека:

как правило, бессрочность международных соглашений по правам человека (здесь обозначим Конвенцию о предупреждении преступления геноцида и наказании за него от 9 декабря 1948 г., в соответствии с положениями ст. XIV которой она «действительна в течение десяти лет, начиная со дня вступления ее в силу» и «остаётся в силе на последующие пятилетия в отношении тех договаривающихся сторон, которые не денонсируют ее по меньшей мере за шесть месяцев до истечения соответствующего срока ее действия»);

универсальность субъектной сферы (использование особой терминологии, например формулировок «каждый человек», «все люди» и др.; закрепление принципа недискриминации);

ограничение применения института оговорок и использования дерогационных мер (правомерные ограничения государством прав и свобод) по отношению к конкретным правам и свободам;

отсутствие принципа взаимности при нарушении международных договоров о правах человека, применяемого в договорном праве (невыполнение или нарушение государством положений соглашений о правах человека не дает оснований для соответствующих отступлений от договорных норм и не дает права другой стороне на аналогичное поведение);

наличие в них факультативных статей или протоколов к ним.

И. И. Лукашук определяет факультативный протокол к договору как «акт, содержащий дополнительные постановления» и характеризует следующим образом: может быть принят в день принятия основного договора, носит самостоятельный характер и требует отдельной ратификации; дает возможность желающим участникам принять на себя дополнительные обязательства. Так, участие в Факультативном протоколе к Международному пакту о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. означает признание государством – участником Пакта компетенции Комитета по правам человека принимать и рассматривать индивидуальные сообщения о нарушении данным государством – участником какого-либо из прав, изложенных в Пакте (ст. 1). Становясь участником Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах от 10 декабря 2008 г., государство – участник Пакта признает компетенцию Комитета по экономическим, социальным и культурным правам получать и рассматривать сообщения, как это предусмотрено положениями Протокола (п. 1 ст. 1). Подчеркнем, что участие в факультативных протоколах открыто для государств – участников соответствующих основных договоров.

Особенностью права прав человека выступает также большое количество документов рекомендательного характера (резолюции, декларации, руководящие принципы, программы действий и др.). Как отмечает О. М. Старовойтов, такие акты «имеют важное значение в формировании новых стандартов по правам человека и уточнении существующих», выступают «основой для разработки международных договоров по правам человека». Так, Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. предшествовала принятию Пактов о правах человека от 16 декабря 1966 г. и других международных конвенций по различным аспектам прав человека (как указывает А. А. Ковалев, «Декларация создала правовую базу для последующего кодификационного процесса в этой области»); Декларация ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации от

20 ноября 1963 г. – Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 21 декабря 1965 г.; Декларация прав ребенка от 20 ноября 1959 г. – Конвенции о правах ребенка от 20 ноября 1989 г. Подчеркнем, что в преамбулах данных конвенций содержится ссылка в том числе и на соответствующий акт (или акты) рекомендательного характера, в развитие которого принимается договорной акт.

В отношении формулирования оговорок к договорам по правам человека возможно несколько вариантов:

конкретное положение (отдельная статья) о запрете оговорок (например, ст. 9 Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования от 14 декабря 1960 г.);

отсутствие положения (статьи) об оговорках (например, Пакты о правах человека от 16 декабря 1966 г.);

закрепление только определенных оговорок (например, Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. предусматривает возможность государства сделать оговорку к любому конкретному положению Конвенции в отношении того, что тот или иной закон, действующий в это время на его территории, не соответствует этому положению; оговорки общего характера не допускаются (п. 1 ст. 57)).

Право на дерогацию предусматривается в международных договорах о правах человека универсального и регионального характера (например, ст. 4 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., ст. 15 Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г., ст. 27 Американской конвенции о правах человека от 22 ноября 1969 г.). Здесь приведем положение п. 2 ст. 29 Всеобщей декларации прав человека, согласно которому «при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе».

Н. С. Симонова предлагает рассматривать право на дерогацию как «поиск баланса между защитой индивидуальных прав человека и государственных интересов посредством разумных ограничений чрезвычайных полномочий государства» и ограничивать его использование «при помощи критериев правомерности, гарантирующих от злоупотреблений правом и служащих критериями оценки добросовестности поведения государства».

В контексте рассматриваемой тематики также отметим, что национальное право может содержать дополнительные положения, в частности, законодательное требование ратификации международных договоров, «предметом кото-

рых являются основные права и свободы человека и гражданина» (п. 16 ст. 15 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации» от 15 июля 1995 г. (в редакции от 12 марта 2014 г.), п. 1 ст. 11 Закона Республики Казахстан «О международных договорах Республики Казахстан» от 30 мая 2005 г. (в редакции от 1 января 2016 г.)).

Таким образом, были рассмотрены особенности соглашений в сфере прав человека и, соответственно, специфика формирования международных договорных обязательств в данной области. Значение договорных обязательств определяется, прежде всего, статусом международных договоров как одного из основных источников права прав человека, а также продолжающимся кодификационным процессом в данной сфере на универсальном и региональном уровнях, включая расширение и детализацию содержательной составляющей.